IX kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej

(nr 93)

z dnia 12 października 2021 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 93)

12 października 2021 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Tomasza Ławniczaka (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli realizacji zadań finansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych.

W posiedzeniu udział wzięli: **Beata Leszczyńska** zastępca dyrektora Departamentu Dróg Publicznych Ministerstwa Infrastruktury, **Agnieszka Klimowicz** p.o. wicedyrektor Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli oraz **Marek Wójcik** pełnomocnik zarządu Związku Miast Polskich, **Bartłomieja Zydel** ekspert Związku Powiatów Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak** oraz **Agnieszka Jasińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

Witam panie i panów posłów, witam także zaproszonych gości, w szczególności witam przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli, pełniącą obowiązki wicedyrektor Departamentu Administracji Publicznej NIK, panią Agnieszkę Klimowicz. Witam doradcę ekonomicznego NIK, panią Katarzynę Czerwińską-Michalską. Witam także przedstawicieli Ministerstwa Infrastruktury, na czele z zastępcą dyrektora Departamentu Dróg Publicznych, panią Beatą Leszczyńską. Witam też przedstawicieli korporacji samorządowych, pana Bartłomieja Zydla, eksperta Związku Powiatów Polskich, a przede wszystkim pana Marka Wójcika, dyrektora biura Związku Miast Polskich. Widziałem, że gdzieś się tam kręcił.

Na podstawie listy obecności stwierdzam kworum.

Stwierdzam, że porządek obrad obejmuje rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli realizacji zadań finansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych.

Równolegle toczą się inne posiedzenia komisji, na przykład komisji infrastruktury, których członkami jest część członków naszej Komisji.

Dzisiaj odbędą się jeszcze trzy posiedzenia podkomisji stałych. Za chwilę, po naszym posiedzeniu, zbierze się komisja ustroju samorządu terytorialnego z przewidzianym wyborem przewodniczącego i ustaleniem planu pracy do końca roku. O godz. 13:00 odbędzie się posiedzenie komisji finansów samorządowych z tematem „ocena funkcjonowania ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego”, natomiast o godzinie 16:00 odbędzie się posiedzenie podkomisji polityki regionalnej, na której minister Marcin Horała przedstawi informacje na temat Centralnego Portu Komunikacyjnego ze szczególnym uwzględnieniem inwestycji kolejowych, a więc tak zwanego komponentu kolejowego CPK.

Szanowni państwo, to tyle w drodze przypomnienia członkom Komisji. Przepraszam za delikatne spóźnienie, zupełnie wyjątkowa sytuacja. Powiem to prywatnie, idąc tutaj, spotkałem grupę zwiedzającą Sejm z mojej szkoły średniej. W związku z tym chwilę trzeba było porozmawiać z nauczycielami i z uczniami. Ja jestem absolwentem III Liceum Ogólnokształcącego w Ostrowie. Stąd ten poślizg.

Szanowni państwo, przechodzimy do realizacji porządku dziennego. Porządek dzienny obejmuje, jak już mówiłem, rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli realizacji zadań finansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych.

Proszę przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli o przedstawienie informacji o wynikach kontroli realizacji zadań z Funduszu Dróg Samorządowych. Proszę bardzo.

Pełniąca obowiązki wicedyrektor Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli Agnieszka Klimowicz:

Agnieszka Klimowicz, p.o. wicedyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, razem z panią Katarzyną Czerwińską-Michalską, doradcą ekonomicznym, mamy zaszczyt zaprezentować państwu wyniki kontroli „Realizacja zadań finansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych".

Dlaczego podjęliśmy kontrolę? Pomimo systematycznej kontroli stan techniczny wielu dróg samorządowych nadal nie jest najlepszy. W Polsce około 40% dróg lokalnych posiada najmniej pożądany rodzaj nawierzchni. Ustawą z 23 października 2018 r. o Funduszu Dróg Samorządowych powołany został nowy mechanizm wsparcia dla JST realizujących inwestycje na drogach. Jego celem była poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego i parametrów technicznych lokalnej sieci drogowej, a także zwiększenie atrakcyjności i dostępności terenów inwestycyjnych.

Nabory wniosków na dofinansowanie inwestycji cieszyły się dużym zainteresowaniem JST. W ciągu 10 lat na zadania drogowe realizowane przez samorząd planuje się przeznaczyć z funduszu 36 mld zł. Warto zauważyć, że w wyniku nowelizacji ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych z dniem 31 grudnia 2020 r. fundusz zmienił nazwę na Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg oraz rozszerzony został katalog zadań dofinansowanych z funduszu. Powyższe zmiany nie wpłynęły na aktualność ustaleń niniejszej kontroli. Ponieważ w okresie objętym kontrolą obowiązywała nazwa Fundusz Dróg Samorządowych, dlatego tą nazwą będę się posługiwała, prezentując wyniki kontroli.

Fundusz dróg samorządowych jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw transportu. Głównym źródłem pochodzenia środków funduszu są wpłaty Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, dotacje celowe z budżetu państwa, obecnie są to wpłaty z budżetu państwa, wpłaty Państwowego Gospodarstwa Leśnego „Lasy Państwowe", wpłaty spółek Skarbu Państwa z ich zysku. Ustawa o funduszu przewiduje również możliwość przekazania funduszowi skarbowych papierów wartościowych.

Zadania, na które jednostki samorządu terytorialnego mogą uzyskać dofinansowanie ze środków funduszu, to zadania polegające na budowie, przebudowie lub remoncie dróg powiatowych oraz dróg gminnych. Są to tak zwane zadania gminne i zadania powiatowe. Kolejne zadania polegają na budowie mostów – nazwane są zadaniami mostowymi, jednak zgodnie z ustawą dofinansowanie mogą uzyskać wyłącznie takie inwestycje mostowe, którym przyznano dofinansowanie z programu „Most dla regionów" na pokrycie kosztów przygotowania inwestycji. Kolejny rodzaj zadań to zadania obronne, polegające na budowie przebudowie, remoncie dróg o znaczeniu obronnym. Obecnie, po nowelizacji ustawy o funduszu, dofinansowanie mają zyskać również zadania obwodnicowe i zadania miejskie.

W ramach niniejszej kontroli badaniem objęto zadania powiatowe oraz zadania gminne. Zadania obronne były przedmiotem odrębnej kontroli NIK i zostały opisane w informacji o wynikach kontroli w rozdziale szóstym. W latach 2019–2020 dofinansowanie ze środków funduszu uzyskało jedno zadanie mostowe. Było to zadanie wieloletnie i jego realizacja dopiero się rozpoczęła.

Głównym celem niniejszej kontroli była odpowiedź na pytanie, czy organy administracji publicznej prawidłowo realizowały zadania wynikające z ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych, osiągając zakładane efekty. W szczególności badaliśmy, czy dysponent funduszu prawidłowo realizował plan finansowy funduszu, w tym zadania dotyczące przyznania, rozdysponowania i kontroli wykorzystania środków funduszu, to, czy wojewodowie prawidłowo realizowali nabór i ocenę wniosków oraz umowy o realizację pro-

jektów drogowych współfinansowanych z funduszu, a także czy jednostki samorządu terytorialnego prawidłowo zaplanowały i zgodnie z umowami dofinansowania realizowały projekty drogowe, w szczególności czy osiągane były zakładane w umowach efekty.

Okresem objętym kontrolą był okres od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia kontroli. Najpóźniej kontrola zakończyła się w Ministerstwie Infrastruktury – 15 stycznia tego roku.

Skontrolowaliśmy ogółem 27 jednostek, w tym Ministerstwo Infrastruktury, gdyż w ustawie o Funduszu Dróg Samorządowych minister właściwy do spraw transportu został ustanowiony dysponentem funduszu, pięć urzędów wojewódzkich – lubuski, mazowiecki, opolski, wielkopolski i śląski, bowiem wojewodowie ogłaszają i przeprowadzają nabór wniosków o dofinansowanie zadań powiatowych i gminnych dla JST oraz zawierają umowy z wnioskodawcami, i 21 jednostek samorządu terytorialnego lub jednostek organizacyjnych JST, mam tutaj na myśli powiatowe zarządy dróg.

Jednostki samorządu terytorialnego na podstawie zawartej z wojewodą umowy o dofinansowanie realizują budowę, przebudowę lub remont dróg powiatowych lub gminnych. Jednostki samorządu terytorialnego do kontroli zostały wybrane według kryterium największej wartości umowy, z uwzględnieniem największego stanu zaawansowania rzeczowego i finansowego projektu. Ponadto w kontroli pozyskano informacje i dokumenty z 18 jednostek niekontrolowanych, w tym z KPRM.

Ocena ogólna. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania podejmowane przez organy administracji publicznej w ramach Funduszu Dróg Samorządowych, pomimo że nie zawsze były realizowane prawidłowo, przyczyniły się do poprawy jakości lokalnej sieci drogowej, a tym samym bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz dostępności i atrakcyjności terenów inwestycyjnych.

Teraz omówię ustalenia kontroli w poszczególnych jednostkach. Ministerstwo Infrastruktury. Minister infrastruktury jako dysponent funduszu prawidłowo podzielił środki funduszu pomiędzy województwa i terminowo poinformował wojewodów o przewidywanej wysokości środków na dofinansowanie zadań powiatowych i gminnych w danym województwie. Wysokość środków przyznana poszczególnym województwom była zróżnicowana, gdyż zgodnie z przepisami ustawy o funduszu była uzależniona od długości dróg powiatowych i gminnych w danym województwie, liczby ludności i powierzchni danego województwa oraz wartości PKB. Na przykład na rok 2019 województwo opolskie otrzymało 94,3 mln zł, podczas gdy województwo mazowieckie ponad pięciokrotnie więcej – pół miliarda złotych. Ta proporcja utrzymywała się w kolejnych latach.

Minister infrastruktury zapewnił bieżące przekazywanie środków na rachunki wojewodów stosownie do zgłaszanych potrzeb, z wyjątkiem grudnia 2019 r., kiedy brakowało środków na rachunku funduszu. Powyższy stan wynikał między innymi z nieuzasadnionego zdaniem Najwyższej Izby Kontroli polecenia ministra, aby wojewodowie do końca roku przekazali jednostkom samorządu terytorialnego środki ujęte w planie finansowym funduszu na 2019 r., niezależnie od rzeczywistych potrzeb wynikających z harmonogramów płatności na rzecz wykonawców zadań. W tej sytuacji, by zapewnić środki na dofinansowanie zadań powiatowych i gminnych, sprzedano skarbowe papiery wartościowe o wartości nominalnej 1,6 mld zł.

Należy przy tym podkreślić, że w trakcie kontroli prowadzonej w jednostkach samorządu terytorialnego stwierdzono przypadki, że otrzymane przez JST w grudniu 2019 r. środki z funduszu pozostawały na ich rachunkach bankowych, także nieoprocentowanych, przez okres wielu miesięcy, nawet pół roku.

Środki finansowe przekazane przez dysponenta Funduszu zapewniły wsparcie realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań na zarządzanych przez nie drogach. Jednak wymiar finansowy tego wsparcia nie wynikał z ewidencji księgowej funduszu, jak i sprawozdań budżetowych dysponenta funduszu, które nie przekazywały rzetelnego obrazu finansów funduszu, istotnie go zniekształcając.

W sprawozdaniach, które NIK oceniła negatywnie, wystąpiły wielomilionowe zawyżenia wielkości kosztów i zobowiązań z powodu nieprawidłowego ewidencjonowania umów wieloletnich. Wykazywano pełną wartość podpisanych umów wieloletnich, mimo że dla lat przyszłych nie zaistniały jeszcze zdarzenia rodzące obowiązek wypłaty środków

po stronie dysponenta. Konsekwencją takiego sposobu ujmowania danych było również wykazanie w sprawozdaniach ujemnego stanu funduszu na koniec okresu sprawozdawczego i niedozwolone przekroczenie planu finansowego kosztów.

Dysponent funduszu oceniał prawidłowość, wysokość i terminowość dokonywania wpłat, które są źródłem pochodzenia środków funduszu. Natomiast zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli dotyczyły opóźnień w podejmowaniu działań zmierzających do wyegzekwowania zaległych wpłat. Prowadzona przez Ministerstwo Infrastruktury analiza prawidłowości przekazywanych przez wojewodów list zadań rekomendowanych do dofinansowania pomijała aspekt zgodności proponowanych kwot dofinansowania poszczególnych zadań z art. 14 ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych. Skutkiem tego zaniedbania było stwierdzone w trakcie kontroli NIK przyznanie jednej z gmin dofinansowania zawyżonego prawie o milion złotych. Ustalone nieprawidłowości wskazują, że sprawowana przez dysponenta funduszu kontrola wykorzystania środków nie była w pełni skuteczna.

Urzędy wojewódzkie. Skontrolowani wojewodowie na ogół prawidłowo ogłaszali i przeprowadzali nabory wniosków o dofinansowanie zadań powiatowych oraz gminnych. Po otrzymaniu od dysponenta funduszu informacji o przewidywanej wysokości środków przeznaczonych na dofinansowanie zadań wojewodowie dokonali podziału przyznanej puli środków między zadania powiatowe i zadania gminne. Jednak sposób dzielenia środków między zadania powiatowe i gminne odbiegał od kryterium określonego w art. 20 ust. 2 ustawy o funduszu, który stanowi, że wojewoda dokonuje podziału środków między zadania powiatowe i gminne, uwzględniając liczbę powiatów i gmin w województwie. Gdyby wojewodowie przy podziale środków uwzględnili wyłącznie liczbę powiatów i gmin w województwie, to około 12% z puli środków zostałoby przekazanych na dofinansowanie zadań powiatom, a około 88% na dofinansowanie zadań gminnych, jednakże wszyscy wojewodowie wzięli pod uwagę dodatkowe czynniki i na zadania powiatowe przeznaczyli od 30% do 50% otrzymanej puli środków, a na zadania gminne od 50% do 70%.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wskazany w art. 20 ust. 2 ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych sposób podziału środków nie uwzględnia doświadczeń z wcześniejszych programów, z których wynika, że połowa gmin nie składa wniosków o dofinansowanie zadań drogowych, a powiaty prawie wszystkie, oraz faktu, że miasta na prawach powiatu są gminami wykonującymi zadania powiatu i mogą składać wnioski o dofinansowanie zadań zarówno powiatowych, jak i gminnych.

Przyjęcie do podziału prostej proporcji liczby powiatów i gmin w województwie może prowadzić do podzielenia środków bez uwzględnienia rzeczywistych potrzeb inwestycyjnych na drogach samorządowych. W związku z powyższym NIK sformułowała wniosek de lege ferenda, wskazując, że zasadne jest doprecyzowanie w art. 20 ust. 2 ustawy o funduszu, że liczba powiatów i gmin w województwie nie jest jedynym kryterium dla podziału przez wojewodę środków między zadania powiatowe i gminne w naborach na lata 2019–2021.

Najwięcej wniosków o dofinansowanie zostało złożonych w województwie mazowieckim i wielkopolskim, a najmniej w województwie opolskim i lubuskim. Wszyscy wojewodowie powołali komisje do oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie zadań powiatowych oraz gminnych. W trakcie kontroli stwierdzono przypadki niedotrzymania przez powołane komisje ustawowych terminów na ocenę wniosków. Jednakże Najwyższa Izba Kontroli dostrzegła obiektywne utrudnienia dla dotrzymania terminów wskazanych w art. 23 ust. 4 i art. 24 ust. 2 ustawy o funduszu, to jest 7 dni na wezwanie wnioskodawcy do uzupełnienia lub poprawienia wniosku oraz 30 dni na ocenę merytoryczną wniosku, zważywszy na fakt, że większość zarządców dróg stosuje praktykę składania wniosków w ostatnich dniach trwania naborów. Rzetelna ocena dużej liczby wniosków złożonych niemal jednocześnie jest trudna do przeprowadzenia w terminach określonych w ustawie.

W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli sformułowała kolejny wniosek de lege ferenda, wskazując, że zasadna jest zmiana powyższych przepisów w taki sposób, aby z jednej strony komisja miała czas na rzetelną ocenę złożonych wniosków, a z dru-

giej strony został dotrzymany termin przekazania przez wojewodę do ministra infrastruktury list zadań rekomendowanych do dofinansowania, który wynosi cztery miesiące od dnia ogłoszenia naboru.

Komisje powołane przez wojewodów do oceny wniosków ustaliły listy zadań powiatowych oraz gminnych rekomendowanych do dofinansowania ze środków funduszu w podziale na listę podstawową i listę rezerwową. W Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieuprawnionej zmianie listy zadań rekomendowanych do dofinansowania. Listy sporządzone przez komisję zgodnie z art. 24 ust. 5 ustawy zostały zmienione przez wicewojewodę przed ich przekazaniem ministrowi infrastruktury w oparciu o nieprzewidzianą w ustawie przesłankę tak zwanej oceny strategicznej dokonywanej przez wojewodę.

Średni poziom dofinansowania zadań w województwach, w których była prowadzona kontrola, był zróżnicowany i wynikał między innymi ze stosowania różnych przedziałów dofinansowania zadań dla jednostek samorządu terytorialnego o określonych dochodach własnych. Co do zasady komisje przyjmowały, że im niższe dochody własne JST, tym wyższy proponowany poziom dofinansowania zadania realizowanego przez tę jednostkę.

Natomiast badanie prawidłowości ustalania poziomu dofinansowania zadań wykazało nieprawidłowość w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim. Komisja, ustalając dla jednej z gmin poziom dofinansowania dla dwóch zadań na 2019 r., posłużyła się nieprawidłowymi danymi, co spowodowało błędne wyliczenie dochodu własnego na mieszkańca gminy i ustalenie dofinansowania w sposób niezgodny z art. 14 ust. 2 ustawy o funduszu. Zamiast dofinansowania stanowiącego 60% wartości każdego zadania gminie przyznano dofinansowanie w wysokości 80%, zawyżając je łącznie prawie o milion złotych. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością Najwyższa Izba Kontroli skierowała do rzecznika dyscypliny finansów publicznych zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z art. 24 ust. 9 ustawy o funduszu komisje bezzwłocznie informowały wnioskodawców o umieszczeniu ich zadań na listach zadań rekomendowanych do dofinansowania ze środków funduszu. Natomiast z informacji tych nie wynikało, czy zadanie ujęto na liście podstawowej, czy rezerwowej ani jaki był proponowany poziom dofinansowania. Zdaniem NIK takie informacje ułatwiłyby samorządom przygotowanie się do realizacji inwestycji.

Wobec powyższego NIK sformułowała wniosek de lege ferenda, wskazując, że w art. 24 ust. 9 ustawy o funduszu zasadne byłoby doprecyzowanie, że pisemna informacja dla wnioskodawcy o umieszczeniu zadania na liście zadań rekomendowanych do dofinansowania powinna zawierać dane dotyczące poziomu dofinansowania i rodzaju listy, na której ujęte jest to zadanie – to znaczy, czy jest to lista podstawowa, czy rezerwowa.

W trakcie kontroli stwierdzono, że część wojewodów nieterminowo przekazała ministrowi infrastruktury listy zadań rekomendowanych do dofinansowania, co wstrzymywało przekazanie list do prezesa Rady Ministrów, w tym od wojewodów, którzy dochowali terminu określonego w ustawie. Minister był bowiem zobowiązany do przekazania premierowi wszystkich list jednocześnie. Na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy o funduszu prezes Rady Ministrów dokonał zmian na listach zadań rekomendowanych do dofinansowania ze środków funduszu przedstawionych mu do zatwierdzenia. Zmiany wprowadzone przez prezesa Rady Ministrów polegały między innymi na usunięciu lub dodaniu zadania, zmniejszeniu lub zwiększeniu przyznanego dofinansowania, przeniesieniu zadań z listy podstawowej na listę rezerwową lub odwrotnie. Dodając nowe zadanie lub zwiększając dofinansowanie, prezes Rady Ministrów przyznawał dla danego województwa dodatkowe środki z rezerwy, o której mowa w art. 9 ust. 3 ustawy o funduszu, które pozwalały pokryć różnicę, ale wyłącznie w bieżącym roku. Jeśli powyższa decyzja prezesa Rady Ministrów dotyczyła zadań wieloletnich, to w kolejnych latach realizacji tych zadań ich dofinansowanie nie pochodziło już z rezerwy, którą dysponuje prezes Rady Ministrów, ale z puli środków przyznanej przez dysponenta funduszu dla województwa. Powodowało to zmniejszenie środków na dofinansowanie nowych zadań z kolejnych naborów.

Tę sytuację dobrze obrazuje przykład z województwa lubuskiego, gdzie w 2019 r. prezes Rady Ministrów wprowadził zmianę na liście przekazanej przez wojewodę lubu-

skiego polegającą na dodaniu wieloletniego zadania powiatowego, którego nie zgłoszono w ramach ogłoszonego przez wojewodę lubuskiego naboru. W związku z tym nie podlegało ono ocenie formalnej i merytorycznej dokonywanej przez komisję. Całkowita wartość zadania, którego realizację przewidziano w latach 2019–2020, wynosiła 14,7 mln zł. Dofinansowanie zostało ustalone przez prezesa Rady Ministrów na poziomie maksymalnym, to jest 80%. To jest 11,8 mln zł, z czego w 2019 r. miało być wypłacone tylko 922 tys. zł. Prezes Rady Ministrów przyznał województwu lubuskiemu dodatkowe środki z rezerwy właśnie w tej wysokości – 922 tys. zł. Wojewoda lubuski występował pisemnie do ministra infrastruktury o zwiększenie środków na zapewnienie dofinansowania tego zadania w 2020 r. Chodziło tutaj o znaczną kwotę – 10,9 mln zł, jednakże dodatkowych środków wojewoda nie otrzymał. Skutkowało to uszczupleniem o ponad 44% puli środków przeznaczonych na dofinansowanie zadań powiatowych w naborze na rok 2020 – z kwoty 24,5 mln zł do kwoty 13,6 mln zł. Wojewoda nie otrzymał uzasadnienia do wprowadzonych przez prezesa Rady Ministrów zmian. Na podstawie powyższych ustaleń NIK sformułowała wniosek de lege ferenda, wskazując potrzebę wprowadzenia w ustawie mechanizmu rekompensującego skutki dokonanych przez prezesa Rady Ministrów zmian dofinansowania zadań wieloletnich. Z ustaleń kontroli wynika, że zmiany dokonane przez prezesa Rady Ministrów na listach zadań rekomendowanych do dofinansowania zostały wprowadzone częściowo na podstawie wniosków złożonych bezpośrednio do prezesa Rady Ministrów przez jednostki samorządu terytorialnego. W pozostałych przypadkach zmiany te nastąpiły – cytuję wyjaśnienia KPRM – na skutek decyzji prezesa Rady Ministrów, która ma charakter autonomiczny.

Brak rzetelnego nadzoru nad realizacją przez JST obowiązków wynikających z zawartych umów o dofinansowanie spowodował, że w jednym z urzędów wojewódzkich dopiero w trakcie kontroli Najwyższej Izby Kontroli ujawniono przekroczenie o ponad 90 dni terminu oddania drogi do użytkowania, co w świetle ustawy o funduszu skutkuje uznaniem dofinansowania za wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem.

Ustalenia z jednostek samorządu terytorialnego. Objęte kontrolą jednostki samorządu terytorialnego zarządzały drogami publicznymi o różnej długości – od 45 km do ponad 516 km. Prawie 77% tych dróg posiadało nawierzchnię twardą ulepszoną, ale kontrolą objęto także gminy, których większość dróg, nawet 72%, miało nawierzchnię gruntową. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli pełna wiedza o stanie zarządzanych dróg ułatwia identyfikację i rozwiązywanie problemów sieci drogowej. Tymczasem kontrola Najwyższej Izby Kontroli wykazała, że większość kontrolowanych zarządców dróg nie wywiązywała się z części obowiązków nałożonych ustawą o drogach publicznych lub ustawą – Prawo budowlane.

W 75% jednostek stwierdzono brak opracowania projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg. Zarządcy dróg nie ustrzegli się również błędów przy prowadzeniu ewidencji dróg. W 20% kontrolowanych jednostek nie prowadzono książek drogi oraz dzienników objazdu dróg, a w 10 innych jednostkach prowadzone książki nie były kompletne albo nie były na bieżąco aktualizowane. 60% objętych kontrolą zarządców dróg nie prowadziło okresowych kontroli dróg, zarówno pięcioletnich, jak i rocznych, lub przeprowadzało je w niepełnym zakresie i nie na wszystkich zarządzanych drogach.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli przekazała do właściwych miejscowo powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego zawiadomienia o ujawnieniu okoliczności wskazujących na niedopełnienie obowiązków określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.

Ponadto w wyniku kontroli przeprowadzonej w powiatowym zarządzie dróg Najwyższa Izba Kontroli skierowała do rzecznika dyscypliny finansów publicznych zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Dyrektor tej jednostki, udzielając zamówień publicznych na pełnienie nadzoru inwestorskiego oraz sporządzanie dokumentacji projektowej, kosztorysowej lub specyfikacji technicznej, nie stosował trybów i zasad udzielania zamówień publicznych określonych w ustawie – Prawo zamówień publicznych. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli miało miejsce dzielenie zamówień tożsamych przedmiotowo i podmiotowo. Należy zauważyć, że zadania

często powierzano do wykonania tym samym podmiotom. Zarządcy dróg, ubiegając się o dofinansowanie zadań powiatowych lub gminnych ze środków funduszu, na ogół podawali rzetelne dane w składanych wnioskach, jednakże stwierdzono przypadki zbędnego rozszerzenia planowanego pierwotnie zakresu robót budowlanych w celu zwiększenia szans na pozyskanie dofinansowania ze środków funduszu.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła realizację większości objętych kontrolą zadań dofinansowanych ze środków funduszu, a pojedyncze nieprawidłowości nie miały wpływu na osiągnięcie zakładanych efektów. Istotne nieprawidłowości stwierdzono jedynie przy realizacji jednego z zadań gminnych. Polegały one na: ustanowieniu inspektora nadzoru inwestorskiego dopiero po zgłoszeniu przez wykonawcę gotowości do odbioru wybudowanego odcinka drogi, odbiorze tego zadania, mimo że nie wykonano przewidzianego we wniosku o dofinansowanie progu zwalniającego. Próg ten został wskazany we wniosku o dofinansowanie w ramach punktowanego kryterium jako jedno z dwóch rozwiązań poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Ponadto oddanie drogi do użytkowania nastąpiło 136 dni po terminie wskazanym w umowie o dofinansowanie.

W wyniku ustaleń kontroli poza omówionymi wcześniej wnioskami de lege ferenda Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wniosek systemowy do prezesa Rady Ministrów o rozważenie możliwości przesyłania do wojewodów i podawania do publicznej wiadomości uzasadnienia dla zmian na listach zadań rekomendowanych do dofinansowania ze środków funduszu dokonanych na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy o funduszu. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli brak przekazywania przez prezesa Rady Ministrów do wojewodów uzasadnień dla wprowadzonych zmian skutkuje brakiem przejrzystości i jawności procesu przyznawania dofinansowania ze środków funduszu i może budzić wątpliwości co do równego traktowania JST ubiegających się o dofinansowanie.

Ponadto kolejny wniosek systemowy dotyczył usprawnienia procesu weryfikowania przez ministra infrastruktury list zadań rekomendowanych do dofinansowania, zatwierdzania tych list przez prezesa Rady Ministrów, zawierania przez wojewodów na podstawie zatwierdzonych list umów o dofinansowanie, aby w przypadku wystąpienia oszczędności i niewykorzystana przyznanej puli środków wojewoda miał czas, by przed końcem roku przeprowadzić nabór uzupełniający i zawrzeć umowę o dofinansowanie.

Wyniki kontroli przedstawiono w 27 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano ogółem 112 wniosków pokontrolnych. Na slajdzie zaprezentowano wybrane wnioski pokontrolne. Z uzyskanych informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że skontrolowane jednostki zrealizowały 41 wniosków oraz podjęły działania w celu realizacji kolejnych 63 wniosków. Nie przekazano informacji o realizacji 8 wniosków pokontrolnych. Finansowe rezultaty kontroli wyniosły ponad 3,8 mld zł, w tym większość stanowiły sprawozdawcze skutki nieprawidłowości.

Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję uprzejmie.

Szanowni państwo, otwieram dyskusję. Do głosu pierwszego zauważyłem Ryszarda Wilczyńskiego, potem poseł Ryszard Galla. Panie pośle, oddaję głos.

Poseł Ryszard Wilczyński (KO):

Dziękuję serdecznie.

Ja chciałem poruszyć następującą kwestię. Czy NIK pochyliła się nad kalendarzem naboru wniosków, rozstrzygania tych naborów oraz datą podpisywania umów? Z mojego rozeznania wynika, że na przykład w roku 2019 do podpisania umów w województwie opolskim przystąpiono we wrześniu. Nie na darmo tak się stało, bo mieliśmy wybory, więc trzeba było zgrzać temat, jak to dobry wojewoda dobrego rządu podpisuje umowy na finansowanie dróg. Co do sensowności takiego działania – to oczywiście trzeba powiedzieć, że to jest skrajnie naganne, dlatego że rok budżetowy jest już bardzo zaawansowany i wyłanianie wykonawcy i realizacja robót w takim czasie, na późną jesień, jest chyba absurdalna. Podobna sytuacja miała miejsce w roku 2020. W lipcu dopiero mieliśmy listę rankingową. A więc pytanie – czy w ogóle to was interesowało, a jeżeli tak, to jakie są z tego tytułu wnioski?

Kolejna sprawa dotyczy proporcji zadań, gdzie ewidentnie ustawodawca nie zastanowił się nad tym, jaka powinna być proporcja zadań pomiędzy gminami a powiatami. Działania wojewodów są raczej sensowne, aczkolwiek widzimy, że odbiegają od ustawowego założenia i ten wniosek de lege ferenda wydaje się być naprawdę konieczny, aby dokonać spójności pomiędzy działaniem a ustawą.

Kolejny problem – plany rozwoju sieci drogowych. Czy one są wymogiem bezwzględnym przy składaniu wniosków? (Miłe panie, ja was słyszę, a nie słyszę siebie). Czy niezbędne jest posiadanie planów rozwoju sieci drogowych? Jak NIK do tego podchodzi? Uważam, że jeżeli nie planów rozwoju sieci drogowych… Pracowałem w powiecie, zrobiliśmy taki plan już w 2000 r. i wiem, jak on jest ważny przy sensownym podejmowaniu działań. Natomiast jak tego nie ma, to mamy do czynienia z przypadkowością albo politycznym decydowaniem, gdzie zrobić, a gdzie nie zrobić.

Kolejna rzecz – nieprawidłowości w działaniu wojewodów. Z zaskoczeniem czytam, że wojewoda opolski w naborze we wniosku o dofinansowanie nie przewidywał możliwości wskazania kosztów realizacji zadania ogółem i podziału na koszty kwalifikowane i niekwalifikowane. W takim razie jak w ogóle dokonał naboru?

Niepokoi duży udział wniosków niespełniających kryteria. To co robili przez te osiem miesięcy wojewodowie? Nie byli w stanie poinstruować gmin, jak należy złożyć wnioski? Czy były działania szkoleniowe, instruktażowe, informacyjne, czy nie było? 20% odrzuconych wniosków gminnych to jest naprawdę bardzo dużo. Więc coś tutaj jest na rzeczy.

Zacznę od pytania konkretnego. Bardzo bym prosił o informację, o jaką gminę w województwie opolskim chodziło, która dostała milion więcej. To jest istotna informacja. Państwo jej nie zapisaliście. Czy rzeczywiście środki zostały przez tę gminę zwrócone?

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję.

Ja zanim oddam głos panu posłowi Galli, chcę zwrócić uwagę, że jest to pytanie nie tylko do NIK, ale także częściowo do przedstawicieli ministerstwa. Również oczekiwałbym w tym zakresie odpowiedzi.

Proszę bardzo, pan poseł Ryszard Galla.

Poseł Ryszard Galla (niez.):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Szanowni państwo, przygotowując się do zadania pytania, chciałem zapytać, czy prawdą jest, że część wniosków docierała do ministerstwa z pominięciem wojewodów? Pani w swoim sprawozdaniu bardzo wyraźnie wskazała, że były takie sytuacje, że wnioski o dofinansowanie na budowę dróg trafiały bezpośrednio do prezesa Rady Ministrów. Czyli potwierdza pani tę sytuację. Ta plotka to informacja ze strony wojewodów, którzy byli bardzo mocno zaskoczeni, nie wiedząc o tym, że takie czy inne zadanie na terenie województwa jest realizowane.

Chciałbym zapytać o procedury. Czy rzeczywiście jest to wszystko zgodnie z procedurą i czy decyzje prezesa Rady Ministrów, to były decyzje dotyczące środków z Funduszu Dróg Samorządowych, czy może to są jakieś dodatkowe środki, które były w dyspozycji prezesa Rady Ministrów? Stąd też chciałbym zapytać o państwa ocenę tych kryteriów – ponoć jasnych, czytelnych i przejrzystych. Jak państwo oceniacie, czy rzeczywiście tak jest?

Pani także wspomniała o kwestii posiadanych środków przez Fundusz Dróg Samorządowych, mówiąc w ten sposób, że były momenty, że było więcej złożonych projektów, czyli na wartość przekraczającą dyspozycję środków funduszu. Czy rzeczywiście tak było, że na dany moment kwota opiewająca na ogółem ilość złożonych wniosków przekraczała kwoty przewidywane do wykorzystania.

Wskazała pani także różnice w wysokości środków w poszczególnych regionach, a ponieważ jestem z województwa opolskiego, jak pan poseł Wilczyński, więc ja zawsze jestem przygotowany do tego, że to województwo ma najniższe kwoty, najmniejszą ilość projektów – to jest zrozumiałe. Moje pytanie brzmi, czy rzeczywiście ten sposób podziału jest właściwy? Ze względu na ilość dróg poszczególnych kategorii, ilość mieszkańców, metry kwadratowe – proszę mi tylko powiedzieć, że tak, rzeczywiście te wielkości są ade-

kwatne do wielkości tych województw. Bo my w województwie opolskim żyjemy zawsze w takim przekonaniu, że gdzieś tam jesteśmy pokrzywdzeni.

Oczywiście dopisuję się do pytania pana posła Wilczyńskiego o tą gminę, która dostała więcej, oraz jakie z tego tytułu są konsekwencje – czyli zwrot środków czy też jeszcze inne.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Na ten cykl pytań odpowiedzi udzielą przedstawiciele ministerstwa. Najpierw oddaję głos przedstawicielom Najwyższej Izby Kontroli, proszę uprzejmie.

Pełniąca obowiązki wicedyrektor departamentu NIK Agnieszka Klimowicz:

Agnieszka Klimowicz, p.o. wicedyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Jeżeli chodzi o gminę, która otrzymała zawyżone środki, była to gmina Biała. Nie została ona wezwana do zwrotu tych środków, gdyż umowa była ważna i nie była to wina gminy. Można powiedzieć, że tylko skorzystała na tym błędzie. Natomiast w związku ze stwierdzoną nieprawidłowością Najwyższa Izba Kontroli złożyła zawiadomienie do rzecznika dyscypliny finansów publicznych w tym zakresie.

Odnosząc się do pytań pana posła Wilczyńskiego o kalendarz ogłaszania naborów, zgadzamy się z panem posłem, że 2019 r. był wyjątkowo nieszczęśliwy. Cała procedura bardzo późno ruszyła. W związku z tym część gmin zrezygnowała z realizacji zadań, pomimo tego, że znalazła się na listach zatwierdzonych przez premiera, obawiała się, że nie zdąży w terminach wskazanych wcześniej we wnioskach zrealizować tych zadań. W związku z rezygnacją przez JST z realizacji zadań uwolniły się środki, a wojewodowie nie mieli czasu, żeby ogłosić kolejny nabór uzupełniający w tym roku, ponieważ wojewodowie musieliby dochować terminów określonych w ustawie i zawrzeć umowy z wnioskodawcami. Było za mało czasu.

Rok 2019 rzeczywiście był nieszczęśliwy, natomiast sytuacja poprawiła się w kolejnych latach, gdzie nie mieliśmy już tylu zastrzeżeń.

Poseł Ryszard Wilczyński (KO):

Przepraszam, a na której stronie raportu piszecie o tej kwestii?

Pełniąca obowiązki wicedyrektor departamentu NIK Agnieszka Klimowicz:

Panie pośle, zaraz powiemy.

Jeżeli chodzi o plany rozwoju sieci drogowej, nie są one wymogiem koniecznym przy składaniu wniosków, natomiast my ocenialiśmy, jak JST planowały te zadania. Naszym zdaniem JST, jeżeli ma plan rozwoju sieci drogowej, ma pełną, szeroką wiedzę na temat zarządzanych przez siebie dróg i stąd może bardziej celnie wybierać inwestycje do realizacji. Stąd badaliśmy, czy gminy posiadały plan rozwoju sieci drogowej.

Prawdą jest, że wiele wniosków składanych przez gminy i powiaty, przez zarządców dróg nie spełniała kryteriów określonych w ustawie i z powodów formalnych była odrzucana. Nie badaliśmy, czy wojewodowie prowadzili szerokie działania w tym zakresie, natomiast należy zauważyć, że w województwie mazowieckim skala odrzuconych wniosków była dużo większa niż w innych województwach.

Natomiast można tutaj stwierdzić… Badaliśmy też odrzucone wnioski i była podstawa do odrzucenia tych wniosków, nie stwierdziliśmy nieprawidłowości w tym zakresie, że wnioski bezzasadnie zostały odrzucone.

Jeżeli chodzi o pytanie pana posła Galli, czy prawdą jest, że część wniosków docierała do ministra bez pośrednictwa wojewodów, tutaj ja doprecyzuje, że docierała do prezesa Rady Ministrów bez pośrednictwa wojewodów. Rzeczywiście tak się działo. Te zadania nie podlegały ocenie formalnej i merytorycznej. Artykuł 26 ustawy pozwala prezesowi Rady Ministrów, który dysponuje wyodrębnioną rezerwą, na dopisywanie takich zadań.

Kolejna kwestia, że kwota wniosków przekroczyła kwotę środków. Chodzi o grudzień 2019 r., wartość tych wniosków nie przekraczała puli środków, natomiast nie było gotówki na wypłatę płynności tego funduszu w tym czasie, dlatego że minister podjął decyzję, że jednostkom samorządu terytorialnego zostaną wypłacone wszystkie środki przewi-

dziane w planie finansowym na 2019 r., pomimo że część tych zadań dopiero się rozpoczęła i realizacja tych zadań miała zakończyć się w 2020 r. Z tego wynikał ten problem.

Czy sposób podziału środków jest adekwatny? Nie stwierdziliśmy przypadków wskazujących na to, żeby nie był. Wojewodowie nie zgłaszali do ministra jako dysponenta funduszu żadnych zastrzeżeń i uwag w tym zakresie. W województwie opolskim, pomimo że jest małe, tam udało się sfinansować naprawdę wiele zadań. Problem był taki, że w większych województwach tych wniosków było dużo więcej i tam one nie były finansowane.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

O głos prosiła pani poseł Anna Milczanowska. Pani poseł, zapraszam.

Poseł Anna Milczanowska (PiS):

Dziękuję bardzo panie przewodniczący.

Przyznam szczerze, że po raz drugi wysłuchuję tego raportu NIK-u, bo spotkaliśmy się już podczas Komisji Infrastruktury. Wsłuchuję się w to, co pani pełniąca obowiązki dyrektora tutaj przedstawia, z takim lekkim zażenowaniem. Szanowna pani dyrektor, od 2018 r. powstał Fundusz Dróg Samorządowych, potem zmieniliśmy nazwę tego programu na Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg. W roku 2019, na którym pani się dłużej zatrzymała, były dwa nabory. Było przeznaczonych 6 mld zł. Tak? Tak. Z czego w puli ministerstwa… zresztą pani tutaj mówiła, że były takie możliwości, że bezpośrednio pan premier niektórym gminom przeznaczał, i teraz w tej wypowiedzi, kiedy dopytywał pan poseł Wilczyński, uzupełniła pani, że jest art. 26 ustawy, który to dopuszcza. W pani wypowiedzi można było wcześniej przyjąć takie wątpliwości, jakby ktoś złamał prawo, jakby się coś stało… Szanowni państwo, no nie można w ten sposób.

Współpracuję nie tylko z województwem, z którego pochodzę, czyli z województwem łódzkim, wiem, jak prowadzi tę sprawę Ministerstwo Infrastruktury, które w roku 2019 musiało też mieć rezerwę pieniędzy przeznaczoną na zadania wieloletnie, dlatego że gros gmin czy powiatów decyduje się na zadania dwu-, trzyletnie, dość kosztowne, dlatego trzeba taką rezerwę zatrzymać, żeby etapami, jak idą inwestycje, te pieniądze były wypłacane. Nie spotkałam się z sytuacją, żeby była zachwiana jakaś płynność.

Poza tym te umowy, o których państwo mówicie, że one zostały pod koniec sierpnia podpisane, to nie ma tak, że te drogi muszą koniecznie być w roku 2019 wykonane. Była możliwość przedłużenia tego zadania. Poza tym zawsze tak jest, że jak gminy składają wnioski, to często tak jest, szanowne panie z Najwyższej Izby Kontroli, te wnioski przewyższają kwotę, na jaką opiewa dany program. Ale wojewodowie tak robią – odnosząc się do budowy dróg gminnych, powiatowych i wojewódzkich, do „Rządowego programu rozwoju dróg” – że jeżeli, a tak się to na szczęście dzieje, wychodzą taniej te przetargi i gminom zostają te pieniądze, one wracają z powrotem do wojewodów, gdzie są utworzone listy rezerwowe. W systemie wszystko jest, że tam nie prześlizguje się nikt, kto nam się bardziej podoba, jakaś gmina, że może z nią mamy jakieś bliższe relacje – nie, absolutnie nie. Jest kolejka, jest lista rezerwowa i z niej na ogół tak się zdarza, że zdecydowana większość jednostek samorządu terytorialnego otrzymuje pieniądze.

Dajecie państwo ocenę negatywną – dziwię się. Dobrze, że padło takie słowo z ust pani p.o. dyrektora, że już w roku 2020 poprawiły się sprawy związane z kryteriami, z pilnowaniem procedur itd. Ani rząd, ani wojewodowie nie mogą odpowiadać za to, że gminy czy inne jednostki samorządu terytorialnego błędnie złożą wnioski. No proszę państwa, kryteria są jasno określone. Jest ustawa. Jest tyle różnych programów, gdzie jednostki samorządu terytorialnego składają wnioski, startują w konkursach, gdzie trzeba robić wszystko zgodnie z zasadami. Nie jest to aż tak wielką filozofią. Trudno winić rządzących za to, że niektóre gminy popełniły błędy. Myślę, że potem szybko poprawiły te błędy przy ogłaszaniu następnych konkursów związanych z tym programem. Tyle.

Chciałabym, żeby pani dyrektor jeszcze uzupełniła. Na Komisji Infrastruktury nie usłyszeliśmy głosu Ministerstwa Infrastruktury, a jest on nam bardzo potrzebny, żebyśmy nie wyszli stąd w przekonaniu, że ten fundusz jest do niczego, podczas gdy w Polsce dzięki niemu

powstało ileś tysięcy dróg. Już kilkanaście miliardów złotych zostało przeznaczonych, wiemy, że na najbliższe lata następne miliardy złotych w związku z tym będą.

Proszę państwa, panie przewodniczący, dziękuję, gdyby można było prosić ministerstwo…

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Proszę uprzejmie, zanim oddam głos, bo trwa dyskusja, pani dyrektor Beata Leszczyńska. Zapraszam.

Zastępca dyrektora Departamentu Dróg Publicznych Ministerstwa Infrastruktury Beata Leszczyńska:

Dzień dobry, Beata Leszczyńska, zastępca dyrektora Departamentu Dróg Publicznych.

Szanowni państwu, było tutaj poruszanych kilka kwestii, zacznijmy może od tego roku 2019, który był pierwszym rokiem funkcjonowania ustawy, gdzie tak naprawdę wszyscy się uczyliśmy – my i wojewodowie, jak te przepisy skonsumować w najlepszy i najefektywniejszy sposób.

Fundusz w momencie wejścia w życie przejął listy z naborów do „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej”. Nabory te odbyły się we wrześniu 2018 r. Listy te premier według przepisów ustawy zatwierdził w marcu albo kwietniu, nie pamiętam dokładnie. Zaczęto podpisywać umowy, to były zadania jednoroczne, natomiast nabór według przepisów ustawy o funduszu, taki prawdziwy funduszowy nabór, odbył się wiosną 2019 r. 31 sierpnia pan premier zatwierdził listy z tego drugiego naboru i umowy były podpisywane od września. Więc nie było zagrożenia tym późnym terminem zawierania umów, nie były zagrożone możliwości wykorzystania tych środków, dlatego że ustawa wprowadziła zapis, że liczymy nie rok kalendarzowy, tylko 12 miesięcy na realizację zadań jednorocznych od daty podpisania umowy pomiędzy beneficjentem a wykonawcą. Mamy te 12 miesięcy na zrealizowanie zadania jednorocznego, powyżej 12 miesięcy na zadanie wieloletnie. Od tej strony nie było zagrożenia. Natomiast to, że minister wydał polecenie przekazywania środków do końca grudnia 2019 r., wynikało z tego, że państwowy fundusz celowy ma taką specyfikę, że bazuje na rocznym planie finansowym. Czyli 31 grudnia mam środki na rok 2019, ale 1 stycznia 2020 r. tych środków już nie mam, bo zaczyna funkcjonować plan na 2020 r. W związku z tym albo do 31 grudnia przekażę te środki z 2019 r. do samorządów, żeby te zadania były realizowane, albo 1 stycznia już tych pieniędzy nie dostanę, a umowy są zawarte i powstaną zobowiązania pomiędzy beneficjentem a wykonawcą. Stąd było to polecenie przekazania środków w 2019 r. One nigdzie nie zginęły. Samorządy zadania realizowały, wojewodowie rozliczali te zadania, wszystkie środki, które wynikały z korzystnych rozstrzygnięć przetargowych czy innych takich rzeczy, wróciły do funduszu zgodnie z zasadami opisanymi w ustawie o funduszu. To tak jakby od kuchni.

Jeśli chodzi o wnioski odrzucane. Proszę państwa, my popatrzyliśmy na główne powody odrzuceń. Panie z NIK mówiły, że najwięcej odrzuceń było w województwie mazowieckim. Głównymi powodami odrzucania wniosków na etapie oceny formalnej była niezgodność przygotowanych projektów z przepisami ogólnymi, z warunkami technicznymi dla dróg publicznych. Drogi muszą być projektowane zgodnie z przepisami techniczno-budowlanymi określonymi w rozporządzeniach. Są trzy rozporządzenia ministra właściwego do spraw transportu, jedno mówi o drogach publicznych, drugie o obiektach inżynierskich w ciągach dróg publicznych i trzecie to są przepisy dla autostrad płatnych. Wojewodowie, oceniając te wnioski, stwierdzali, że często były przygotowane niezgodnie z tymi przepisami. Z tego faktu było dużo odrzuceń. Oczywiście odrębną kwestią jest wniosek przygotowany niezgodnie z ogłoszeniem, które się znalazło na stronach wojewody.

Jeśli chodzi o listy rezerwowe, to w tej chwili nie pamiętam… Ale mówię, rok 2019 był rokiem specyficznym, ale w roku 2020 w 14 województwach zostały zrealizowane listy rezerwowe. Czyli poszły listy podstawowe i zrealizowano wszystkie zadania z list rezerwowych. Mało tego – w czterech województwach ogłoszono nabory dodatkowe. Świadczy to o tym, że obrót tymi środkami funduszu był jak najbardziej właściwy. Zresztą wynik również o tym świadczy – za 2020 r. mamy wykonanych ponad 4000 km dróg w ramach funduszu.

Jeśli chodzi o podział środków pomiędzy województwa, to tutaj mamy rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie sposobu podziału środków funduszu na dofinansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg powiatowych i gminnych na poszczególne województwa. Tu są cztery czynniki, które bierze się pod uwagę.

Czynnik drogowy, czyli łączna długość dróg powiatowych i gminnych na obszarze danego województwa w stosunku do długości dróg powiatowych i gminnych na obszarze kraju – to ma wagę 95%, czyli jest głównym czynnikiem decydującym, ile środków zostanie skierowanych do województwa. Czynnik ludnościowy z wagą 1%, czynnik powierzchniowy z wagą 2%, czynnik wyrównawczy z wagą 2%. Do tego wszystkiego rozporządzenie jeszcze mówi, że 91,5% dzieli się między wszystkie województwa, natomiast 8,5% jest dzielone równo pomiędzy pięć województw o najniżej wartości PKB na mieszkańca. Stąd są takie a nie inne kwoty, stąd też województwo mazowieckie, czyli to, które ma największą sieć drogową oraz największą liczbę jednostek samorządu, które mogą się ubiegać o to dofinansowanie – stąd jest taka różnica między województwami.

Chyba tyle. Jeśli będą jakieś pytania, to…

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

O głos prosiła poseł Józefa Szczurek-Żelazko

Poseł Józefa Szczurek-Żelazko (PiS):

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, ja myślę, że należy tylko podziękować rządowi, ministerstwu i wszystkim tym, którzy przyczynili się do realizacji tego ważnego projektu. Wiemy doskonale, jaką odgrywał ważną rolę w przebudowie i modernizacji dróg lokalnych – Fundusz Dróg Samorządowych, a później Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg. Przecież każdy z nas jeździ w swoim terenie, w swoim okręgu wyborczym i wiemy, jak pięć czy sześć lat temu wyglądały drogi lokalne, drogi gminne czy drogi powiatowe. To była katastrofa. Ja mówię też o swoim okręgu – województwie małopolskim, okręg tarnowski – gdzie przejechanie odcinka kilkukilometrowego zajmowało kilkanaście czy kilkadziesiąt minut, bo taki był stan dróg lokalnych. Pacjenci narzekali, że nie mogą dojechać do szpitali, do ośrodków zdrowia itd.

W tej chwili ta sytuacja wygląda zupełnie inaczej. 6 mld zł zostało przekazane do samorządów. Kto spotyka się z samorządowcami, ten wie doskonale, jak oni są za to wdzięczni. Wielokrotnie nam dziękują, że z własnych środków nie byliby w stanie wyremontować tak dużych odcinków dróg samorządowych. Dlatego myślę, że należy tylko i wyłącznie dziękować i robić wszystko, aby ten program jak najdłużej istniał, żeby nie było podziału na Polskę A i Polskę B, jak było to kilka lat temu, że remontowano tylko drogi w obrębie dużych miast, natomiast polska wieś i małe miasteczka były zapomniane.

Co do przekazywania tych środków do samorządów. Przecież dowiedzieliśmy się wszyscy, że praktycznie ten, kto złożył wniosek, to te środki otrzymał. Ja wiem, że w województwie małopolskim z listy rezerwowej wszystkie gminy czy powiaty otrzymały te środki. Stwierdzenie, że środki dostały jakieś wybrane środowiska związane politycznie z opcją rządzącą jest naprawdę daleko idącą insynuacją. Jest to nieprawda i przekłamanie.

Jeszcze raz wszystkim bardzo dziękuję za realizację tego programu. Myślę, że NIK powinien trochę bardziej obiektywnie podejść do oceny i przedstawienia tego raportu.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Proszę bardzo, o głos prosił Marek Wójcik, Związek Miast Polskich.

Pełnomocnik zarządu Związku Miast Polskich Marek Wójcik:

Dzień dobry państwu. Panie przewodniczący, panie i panowie parlamentarzyści, szanowni państwo, ja chcę po pierwsze podziękować NIK za to, że tę kontrolę przeprowadził. Pamiętam, że prawie półtora roku temu o to pytałem na posiedzeniu Komisji i ucieszyłem się, że ta kontrola będzie. Tutaj będę miał inne zdanie niż pani poseł, która przed chwilą zabierała głos – dziękuję za obiektywizm przy przeprowadzeniu tej kontroli.

Chcę zwrócić uwagę na jeden fragment tej kontroli, który moim zdaniem powinien być bardzo wyraźnie podkreślony podczas obrad tej Komisji. Chcę zwrócić uwagę na to,

co się dzieje w tej procedurze, co wiąże się z oceną prezesa Rady Ministrów. Szczególnie w kwestii pierwszego podziału, z roku 2019. Szanowni państwo, jak z kontroli NIK słusznie wynika, prezes Rady Ministrów przyznawał środki po pierwsze projektom, które w ogóle nie przechodziły oceny na poziomie wojewodów, a po drugie dokonywał zmiany w blisko 460 przypadkach. Mam nadzieję, że w oparciu o kryteria z art. 26 ustawy, tyle tylko, że ja osobiście od lipca 2019 r. w trybie dostępu do informacji publicznej prosiłem o to, żeby uzyskać wykaz projektów, które zostały zmienione na poziomie prezesa Rady Ministrów i na jakiej podstawie, bo tam są przesłanki, i nikt nigdy nie powiedział nam i nie przekazał tej informacji i my do dnia dzisiejszego mimo wielu próśb w tej sprawie nie wiemy, komu prezes Rady Ministrów przyznał więcej pieniędzy i na jakiej zasadzie. Łączę te dwa elementy dlatego, że według mojej wiedzy niektóre samorządy były wręcz zaskakiwane tym, że dostały więcej, niż chciały. To po pierwsze.

Po drugie, wbrew temu, co powiedziała pani poseł, wielce żałuję, że nie może tego słyszeć, mamy prawo się dziwić, skoro są województwa, w których skala dofinansowania była niemal powszechna – 80%, czyli maksymalna. Są też województwa, które przedziwnym trafem miały średnio 50–60%. Powiem, jakie województwa, żeby była jasność. Nikomu nie żałuję, ale chciałbym, żeby była sprawa jasna, bo to są środki publiczne – prezes Rady Ministrów wydaje nasze środki. W związku z tym my mamy prawo domagać się informacji, w jaki sposób je wydaje. Rezerwa wyniosła prawie 250 mln złotych i nikt do tej pory nie wie, na jakiej zasadzie one zostały wydatkowane. Przypominam – mówię o roku 2019, bo wówczas ta sytuacja była klinicznie patologiczna. Przepraszam, będę tutaj twardy w ocenie. Bo gdyby nie była taka, to dzisiaj byśmy mieli tę listę, moglibyśmy przejrzyście powiedzieć – tak, 21 samorządów dostało pieniądze, mimo że wojewoda nie widział nawet ich projektu. W 400 następnych podnieśliśmy dlatego, że to były ważne przedsięwzięcia związane z inwestycjami realizowanymi przez rząd. Proszę bardzo, jakbym zobaczył taką listę, to pewnie bym nie użył tego sformułowania. Ale używam go w sposób absolutnie świadomy, dlatego że moje wielokrotne próby w tej kwestii były lekceważone. Pytam się, dlaczego były lekceważone. Skoro to wszystko było takie przejrzyste, to czemu prezes Rady Ministrów nie chce nam pokazać tego typu listy?

Dlaczego jest tak, że są województwa, które jakoś przedziwnym trafem… teraz powiem o które chodzi – województwo podkarpackie, tam prawie wszystkie wnioski miały 80%, a po drugiej stronie Polski województwo pomorskie, gdzie skala dofinasowania była znakomicie mniejsza. Ja nie jestem politykiem, ja patrzę na to od strony merytorycznej. Merytorycznie patrzę na liczby. Tak się niestety składało, że były województwa, które miały więcej szczęścia. Nie przekładam tego na mapę polityczną, po prostu wymieniam które.

Proszę się nie dziwić, że pojawiały się bardzo różne opinie w środowiskach samorządowych co do tego podziału. Nie ma lepszej metody uniknięcia tej opinii, być może niesprawiedliwej – ja mówię, jeżeli zobaczę tę listę i okaże się, że na tej liście przejrzyście jest wymienione, co zadecydowało, to pierwszy będę i powiem – przepraszam, pomyliłem się, wszystko jest w porządku. Niestety, minęło przeszło dwa lata i do tej pory tej listy nie mamy. Pytam – dlaczego? Dlaczego nie możemy dowiedzieć się, jak wydatkowane są środki publiczne? Pomijam to, że sama procedura, która zresztą jest cały czas powielana, w kolejnych mechanizmach, programach rządowych powielana jest ta procedura – jest jakiś nabór, najchętniej na poziomie wojewody, potem minister się dotyka tego, ale właściwie nie dokonuje żadnych korekt, natomiast potem prezes Rady Ministrów może zrobić z tym wszystko. To nie jest pierwszy program. Moim zdaniem ta procedura nie służy wydatkowaniu środków publicznych w sposób przejrzysty. Mówię to na bazie konkretnych doświadczeń, mógłbym sięgać po przykłady z innych programów, ale nie będę tego robił, doskonale państwo wiecie, co mam na myśli.

Ostatnia kwestia, tutaj się odniosę do mojej przedmówczyni. Otóż chciałem powiedzieć, że nie podzielam zdania, że od momentu, kiedy powstał ten program, ktoś zauważył drogi lokalne. Pozwalam sobie na tę uwagę, ponieważ – będę nieskromny, ale jest tu pani dyrektor, znamy się od dawna, myślę, że pani dyrektor to potwierdzi – miałem zaszczyt być pomysłodawcą pierwszego narodowego programu przebudowy dróg lokalnych. To był rok 2008. Wtedy udało się przekonać premiera, ministra finansów do tego,

żeby ruszyć z tego typu programem. Środki były różne po drodze, muszę mówić uczciwie – mniejsze niż teraz. Ale były. To nie stało się tak, że nagle ktoś zauważył problem dróg lokalnych. W dalszym ciągu mamy ogromne potrzeby w tym zakresie. Jeżeli zdecydowanie nie zwiększą się dochody jednostek samorządu terytorialnego, to infrastrukturę dróg lokalnych będziemy jeszcze musieli naprawiać około 60 lat. Czyli bardzo długa perspektywa. Bardzo przepraszam, że ten wątek osobisty tu się pojawił, ale nie mogę przyjąć do wiadomości, że nagle coś się stało i nagle ktoś zauważył drogi lokalne. Widziano to już wcześniej, przywołuję ten rok 2008, bo to jest konkret.

Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Zgłaszał się poseł Waldemar Sługocki, oddaję głos.

Poseł Waldemar Sługocki (KO):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Szanowna pani dyrektor, szanowni panie i panowie posłowie, szanowni goście, proszę państwa, ja też chciałbym się przyłączyć do tych z państwa, którzy składają podziękowania za przeprowadzony raport. Absolutnie także dziękuję pani dyrektor za obiektywizm. Nie podzielam tego poglądu, który niektóre z pań wyrażają, mówiąc, że jeżeli pojawiają się krytyczne uwagi, to oznacza, że raport jest nieobiektywny. Nie bójmy się także krytycznych ocen. Każdy z nas popełnia błędy, a raport NIK jest po to, żebyśmy wyciągali z nich wnioski. Na szczęście tak jest zbudowane państwo polskie, że nad rządzącymi, chociażby pod względem celowości wydatkowanych środków publicznych, sprawuje nadzór NIK. To jest niezwykle ważny raport, tak jak niezwykle ważne są to zadania.

Nie chciałbym się powtarzać, ale oczywiście podzielam te wszystkie głosy, które tu z sali się pojawiły, moich dwóch kolegów klubowych, pana posła Wilczyńskiego i niezależnego posła Galli, ale także przychylam się do reprezentanta środowiska samorządowego, pana Marka Wójcika.

Pani dyrektor, chciałbym zwrócić uwagę na jeden fakt, o którym nie przeczytałem w tym raporcie. Mianowicie, proszę zwrócić uwagę, że nie tylko niepokoi mnie to, że poza stworzoną furtkę, mianowicie taką, że poza procedurą oceny pojawia się prezes Rady Ministrów, który zupełnie nie odnosi się do kontekstu, bo nie kieruje się żadnymi kryteriami oceny, tylko na podstawie własnej woli i własnych przesłanek dokonuje tej oceny i przydziela dofinansowanie na daną inwestycje czy też nie, ale proszę zwrócić uwagę, że z gremiów oceniających te projekty wyłączono przedstawicieli samorządu terytorialnego szczebla wojewódzkiego. Uważam to za ogromny błąd, dlatego że samorządy wojewódzkie to także instytucje zarządzające regionalnymi programami operacyjnymi finansowanymi w minionej perspektywie i przyszłej ze środków nie tylko Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, ale i Europejskiego Funduszu Społecznego. Chcę zwrócić uwagę na ten wątek finasowania środkami Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, ponieważ tam są też finansowane inwestycje drogowe. Proszę zwrócić uwagę – jak zbudować komplementarność i racjonalną, efektywną sieć drogową na poziomie regionów, kiedy przedstawiciel samorządu terytorialnego nie zasiada w komisji i nie może się na ten temat wypowiedzieć? Wcześniej, bo pan Marek Wójcik mówił o roku 2008, od początku de facto przedstawiciele i administracji rządowej w województwie, ale także samorząd wojewódzki miał swojego przedstawiciela, który także partycypował w procesie oceny tych wniosków. Jeżeli mamy świadomość, że samorząd województwa X, Y, Z nie tylko odpowiada za redystrybucję środków europejskich w regionie, ale także buduje sieć dróg wojewódzkich, kluczowe jest to, żeby drogi gminne i powiatowe stanowiły pewną komplementarną całość. Wyłączenie z tego środowiska samorządu województwa uniemożliwia prowadzenie takiej racjonalnej debaty. Myślę, że te kryteria oceny też tego wątku niestety nie uwzględniają w ostatnich konkursach. Generalnie stworzenie ścieżki, furtki oceny dla pana premiera już w ogóle nie wpisuje się w zasadę nie tylko efektywności, ale też racjonalności wydatkowania środków publicznych.

Też ubolewam, że nie ma pani poseł, ale to nie jest tak, że nikt do tej pory nie zauważał potrzeb małych środowisk miejskich czy wiejskich, bo przywołane przez pana Maraka Wójcika tzw. schetynówki były realizowane, tak samo jak boiska Orlik 2012,

przede wszystkim w małych ośrodkach wiejskich i miejskich. Stąd też ta idea nie jest ideą nową, ale jest ideą kontynuowaną, natomiast zgadzam się co do tego, żeby być też obiektywnym, to środki finansowe zarówno w ubiegłym roku, jak i w tym są zdecydowanie większe niż w latach poprzednich, ale to też jest konsekwencja tego, że gros zadań realizowanych jest ze środków europejskich, co umożliwiło rządowi przekazywanie większych środków na infrastrukturę drogową.

Dziękuję NIK za ten rzetelny, niezwykle ważny i potrzebny raport. Tu jest opisanie przez państwa uchybień czy anomalii, tak to definiując, w regionie, z którego pochodzę, w województwie lubuskim, ale przy następnych kontrolach gdyby pani dyrektor mogła zwrócić uwagę na tę relację: udział samorządu terytorialnego szczebla wojewódzkiego w zakresie oceny tych projektów i budowania pewnej spójności tej sieci drogowej w województwach.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję, zgłaszał się Ryszard Wilczyński, potem Anna Kwiecień.

Poseł Ryszard Wilczyński (KO):

Bardzo dziękuję.

Przedstawiciele partii rządzącej mają tendencję wkładania nam w usta słów, których nie powiedzieliśmy. Nie powiedzieliśmy, że ten fundusz jest zły – wręcz przeciwnie, mówimy, że jest bardzo dobry. W tym okresie, kiedy rządzicie, państwo polskie ma więcej środków, przeznacza więcej środków i absolutnie trzeba to docenić. Natomiast nie może być tak, że my będziemy patrzeć przez palce na patologię. Czy to to dotyczy premiera, czy kogo innego.

Pytanie wprost do NIK – macie tę listę 400 wniosków, które ocenił premier? Inaczej, nie oceniał premier, tylko po prostu przyznał pieniądze. Czy macie tę listę? A jak nie, to powinniście mieć. Na Komisji do Spraw Kontroli Państwowej będziemy o to wnosić do pana prezesa Banasia, żeby ten element sprawdzić. To nie jest tak, że ktoś stoi nad prawem, bo mu pozwolono. Czy pozwolono mu nie przeprowadzić oceny formalnej wniosków? Przecież to jest absurd. Musimy się tego domagać. Upolitycznienie tego funduszu na początku jego działania w zmienionej wersji w 2019 r. jest oczywiste. To było wyborcze, to chodziło o wybory i nikt mi nie powie, że było inaczej.

Na dodatek jeszcze raport NIK, który oceniam wysoko, mógł być dużo bardziej krytyczny. Sami państwu wytknęliśmy kwestię harmonogramu. Ja wytknąłem. I nikt mi nie powie, że to jest normalne, że tak się wydatkuje środki, mimo że można je wydatkować przez rok. Bo to się kłóci z zasadą rocznego budżetu, to się kłóci z zasadami, które dotyczą funduszu, to się kłóci ze wszystkimi zasadami racjonalności wydawania środków. Każdy samorządowiec państwu to powie. Więc ten harmonogram powinien być postawiony na nogach. To znaczy, jeżeli jest dana alokacja w danym roku, to moim zdaniem nabory powinny być ogłaszane w styczniu. Dlaczego nie są? To jest marnowanie czasu. Jak to jest, że administracja zjada osiem miesięcy z roku na swoją administracyjną mszę śpiewaną? Tak nie może być.

Kolejna kwestia – inwestycje mostowe. Przecież to nawet jeszcze nie jest raczkowanie. Gdzie te pieniądze na mosty? Absolutnie tego nie widać. Wydaje się, że tutaj NIK mógł być dużo bardziej krytyczny i dużo bardziej powinien wejść w te kwestie nieprawidłowości harmonogramowej i jednak ekstraroli premiera, która została nadużyta tutaj w sposób szczególny. Ten zapis powinien zniknąć, dlatego że to dewastuje obyczaj. Jeżeli wszyscy samorządowcy jak jeden mąż mają uczestniczyć w zdrowym ubieganiu się o pieniądze, to wszyscy na jednakowych zasadach, a nie że są równiejsi, którzy ponieważ są z jednej partii politycznej, to do pana premiera docierają.

Nie zauważyliście tego elementu, ale trzeba to napisać – fundusz musi być bardziej transparentny. Na przykład piszecie, że jeden z wojewodów w ogóle nie podał punktacji, kryteriów. Dlaczego nie ma przedstawicieli samorządów w tych komisjach? Wystarczy ich wprowadzić, a przy ocenie swojego wniosku on się wyłącza po prostu. To jest uwaga do partii rządzącej. Dlaczego nie chcecie, żeby ten fundusz, który jest dobrym, bogatym

funduszem, nie był transparentny? Proszę podać choć jeden powód, dla którego nie ma w tych komisjach samorządowca. Proszę choć jeden powód podać.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Proszę bardzo, poseł Anna Kwiecień.

Poseł Anna Kwiecień (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, ja chciałabym się odnieść do słów, które padły tutaj ze strony moich szanownych kolegów z opozycji. Padają ostre słowa i takie określenia jak patologia. Więc ja jako samorządowiec z województwa mazowieckiego przez osiem lat obserwowałam narastającą patologię, jak były dzielone środki finansowe w urzędzie marszałkowskim, które doprowadziły do ewidentnego pogłębienia, i to w sposób dramatyczny, różnic rozwojowych na terenie województwa mazowieckiego. Do tego stopnia, że te nożyce się tak rozwarły, że staliśmy się najbardziej zróżnicowanym regionem w Europie, o największych kontrastach rozwojowych. Na to są twarde dane w Unii Europejskiej. To jest pierwsza sprawa.

Mówicie panowie, że tutaj były dostrzegane potrzeby, to też pamiętam wypowiedź pana ministra Karpińskiego, którą miała okazję usłyszeć cała Polska, że tak powiem „trzy gwiazdki tam z Polską wschodnią". Taka była prawda, proszę państwa. Nie będę tutaj używać wulgaryzmów, ale my dokładnie pamiętamy, jak było. Niestety te środki były tak wydatkowane przez samorządy, w tym samorządy wojewódzkie.

Prawdą jest, że przez osiem lat na drogi gminne i powiatowy wydatkowano kwotę 5 mld 200 mln. Teraz w ciągu jednego roku to była kwota ponad 6 mld. Nie zrobiono niczego, co by nie było zgodne z prawem. Te środki finansowe ewidentnie trafiły do samorządów. Pamiętam taką rozmowę z sołtysem, który mówił, że 20 lat czekał na wybudowanie tej drogi w powiecie szydłowieckim. Powiat szydłowiecki nie należy do władzy Prawa i Sprawiedliwości. Pieniądze trafiły tam, gdzie naprawdę były potrzebne. Zaniedbania dwudziesto-, trzydziestoletnie. Taka jest prawda. Za to samorządowcy nam bardzo dziękują. Niezależnie od tego, z jakiej opcji, bo oni przede wszystkim reprezentują lokalnych mieszkańców. Prawda jest taka, że polityka polaryzacyjno-dyfuzyjna polegała na tym, że środki finansowe głównie trafiały do dużych miast, został wdrożony… Najlepszym przykładem są wskaźniki rozwojowe województwa mazowieckiego. Mówicie panowie o samorządowcach z województwa mazowieckiego, to ja powiem panom jedno zdanie, które oddaje, jak wygląda rozwój województwa mazowieckiego. Otóż ten rozwój praktycznie kończył się do roku 2015 na Jankach. Południowe Mazowsze nie było w ogóle brane pod uwagę przy inwestycjach ze strony samorządu województwa mazowieckiego praktycznie. Mało tego – ja na przykładzie miasta, w którym przez wiele lat byłam wiceprezydentem, pamiętam, że jak trafiały wnioski i były oceniane przez trzech ekspertów, to okazywało się, że dwóch ekspertów dawało maksymalną liczbę punktów, a jeden, właśnie z województwa, dawał zerową liczbę punktów. Dofinansowania dla tych inwestycji, tak ważnych dla miasta, w którym było bezrobocie 20%, dochodziliśmy na drodze sądowej.

Poseł Ryszard Wilczyński (KO):

Mówimy o Funduszu Dróg Samorządowych, nie wiem o czym pani rozmawia teraz.

Poseł Anna Kwiecień (PiS):

Ja właśnie pokazuję panom…

Poseł Ryszard Wilczyński (KO):

Najlepiej zakrzyczeć, odwrócić uwagę, nie mówić o tym, co jest istotne w danym temacie.

Poseł Anna Kwiecień (PiS):

To jest właśnie temat, jak przebiegał rozwój, jak wyglądały inwestycje przez szereg lat. My wprowadziliśmy bardzo dobry fundusz. Tak jak ministerstwo prezentowało, w 2019 r. były ogromne środki i oczywiście mogły się pojawić drobne błędy, ale generalnie ten fundusz sprawdził się. Bardzo dziękuję zarówno ministerstwu, samorządowcom, którzy potrafili zrealizować te inwestycje, bo one służą dzisiaj wszystkim Polakom.

Tyle z mojej strony. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję.

O głos prosił poseł Ryszard Galla, potem Andrzej Gawron.

Poseł Ryszard Galla (niez.):

Panie przewodniczący, nie miałem zamiaru, ale tutaj pani poseł, bardzo sympatyczna jak by nie było… Jednak muszę dwa zdania powiedzieć.

Pani poseł, jeśli tak było źle w tym mazowieckim urzędzie marszałkowskim, to nie znaczy, że tak ma być źle w dalszym ciągu. Jeśli pani tak chwiali ten program, to jest prosta rzecz – pokazać, wyjaśnić i wszyscy będziemy w pełni zadowoleni. Myślę, że słowa pana Marka Wójcika wyraźnie wskazały na to, że coś się dzieje.

Na koniec, wie pani, pytałem o sposób zatwierdzania wniosków, ponieważ tę informację otrzymałem od wojewody z państwa opcji. On był zniesmaczony tym, że poszły projekty poza i nikt o tych projektach nawet na poziomie urzędu wojewódzkiego nie wiedział.

Pokazać, powiedzieć, wyjaśnić i będziemy chwalić. Ja na pewno.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Andrzej Gawron, proszę bardzo.

Poseł Andrzej Gawron (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący.

Szanowni państwo, fakty są następujące – zwiększyło się finansowanie dróg gminnych i powiatowych. To, że wnioski wpływały bezpośrednio do pana premiera, to jest zgodne z prawem i tymi rozwiązaniami, które są przewidziane. Najważniejsze, że te pieniądze, które są, w większej puli trafiły do tych najmniejszych samorządów. Do tych, które właśnie poprzez kryteria, które wcześniej były ustalane, nie mogły skończyć nawet jakiegoś krótkiego odcinka drogi, bo się nie wpisywały w te kryteria, a te odcinki były bardzo istotne dla tych najmniejszych społeczności lokalnych. Ze swojego powiatu mam takie przykłady, że nawet kilkaset metrów drogi w maksymalny sposób udrażniało infrastrukturę, która funkcjonuje w gminie.

Oczywiście w każdym takim programie zdarzają się jakieś niedociągnięcia. Bardzo dobrze, że NIK pokazuje pewne rzeczy, które są z tym związane – czy jeżeli chodzi o prawo budowlane czy jakieś inne działania, które w małych gminach są nie do końca zgodne z obowiązującymi przepisami. Trzeba po prostu to poprawiać. Bardzo dobrze. Generalnie musimy powiedzieć, że ten program jest sukcesem, który rzeczywiście szczególnie tym małym jednostkom gmin dał możliwość budowania tej infrastruktury, której potrzebowały.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję.

Szanowni państwo, będziemy kończyć. Ja jedynie pozwolę sobie…

Jeszcze przedstawiciel NIK. Proszę bardzo, pani dyrektor.

Pełniąca obowiązki wicedyrektor departamentu NIK Agnieszka Klimowicz:

Na koniec chciałabym odnieść się do słów pana posła Wilczyńskiego i chciałabym wyjaśnić tę kwestię harmonogramu przeprowadzania naborów. Najwyższa Izba Kontroli zauważyła ten problem i jest on opisany – str. 17, pkt 7, to jest drugi akapit na stronie. Tutaj mówimy, że proces zatwierdzania list był długotrwały. Następnie str. 45, cały ten punkt od góry strony. Kolejne jeszcze, proszę zwrócić uwagę na str. 77, na dole strony.

Pomijam już 2019 r., dlatego że wyjaśniliśmy sobie, że on był rokiem specyficznym. Natomiast w kolejnych naborach zgodnie z ustawą o funduszu jest tak, że nabór jest ogłaszany w roku poprzedzającym rok, w którym te zadania będą realizowane. Dlatego że w lipcu dysponent funduszu przekazuje wojewodom informacje o środkach przewidzianych na realizację zadań powiatowych i gminnych, wówczas w ciągu 14 dni wojewoda ogłasza nabór. Nabór trwa 30 dni, po czym powołana przez wojewodę komisja

ocenia złożone wnioski i sporządza listy zadań rekomendowanych do dofinansowania. Listy zadań rekomendowanych do dofinansowania wojewoda jest zobowiązany przekazać do ministra infrastruktury w ciągu czterech miesięcy od dnia ogłoszenia naboru. Czyli to jest okolica listopada. Nie byłoby problemu, gdyby tylko zatwierdzenie tych list przez premiera oraz zawieranie umów przez wojewodę krócej trwały. Mamy tutaj wskazane, że proces zatwierdzania przez prezesa Rady Ministrów list trwał nawet 117 dni, a kolejno na podstawie tych zatwierdzonych list wojewodowie mogli zawierać umowy o dofinansowanie. A na przykład w przypadku województwa mazowieckiego ten proces zawierania umów trwał nawet ponad 100 dni. Stąd tak strasznie wszystko było opóźnione. Także pochyliliśmy się również nad tą kwestią.

Co do pozostałych uwag to powiem krótko, że ustalenia, które prezentujemy, są zaprezentowane w wystąpieniach pokontrolnych, do których jednostki kontrolowane nie zgłosiły zastrzeżeń. Zachowaliśmy zasadę kontradyktoryjności. Mamy pewność, że ustalenia są zgodne ze stanem faktycznym.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Szanowni państwo, po uwagach i dyskusji, która czasem przybierała emocjonalny charakter, ja tylko dopowiem, że uchwalony w 2008 r. „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych", zwanych potocznie schetynówkami, de facto był realizowany w latach 2009–2015. W wyniku realizacji tych inwestycji, którym przyznano dofinansowanie 50%, de facto tam było nawet 48%, 44% w różnych latach, bo tam były jeszcze dodatkowe zadania wykonywane przez samorządy terytorialne, wykonano, a więc przebudowano, zbudowano, bądź zmodernizowano 14 100 km dróg w ciągu ośmiu lat. Nikt nie powiedział tego, że potem rząd Beaty Szydło de facto kontynuował, nieco tylko zmieniając, „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej" na lata 2016–2019. Z tym że de facto on realizował go w latach 2016–2018.

Jesienią 2018 r. – Sejm, Senat, prezydent podpisuje – wchodzi ustawa o Funduszu Dróg Samorządowych. Ostatni „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej" zostaje już potraktowany w nowych przepisach jako Fundusz Dróg Samorządowych i to jest ten pierwszy nabór. A drugi nabór to jest ten właściwy, nowo uchwalony, ale z przesuniętymi terminami, o których tutaj panie i przedstawiciele ministerstwa mówili, że nie liczyło się do końca toku, tylko od momentu podpisania umowy 12 miesięcy. Potem już to wszystko było w ryzach chronologicznych, ale ten pierwszy, specyficzny rok, bo to była realizacja już pod inną nazwą jeszcze poprzedniego programu i programu następnego. Chcę powiedzieć, że w ramach Funduszu Dróg Samorządowych zostało zrealizowanych i jest realizowanych w latach 2019–2020–2021, a więc przez trzy lata, około 14 500 km dróg, bo środki są zdecydowanie większe. Opieram się na dostępnych na stronach rządowych sprawozdaniach realizacyjnych. Oczywiście 2021 r. nie mamy jeszcze zrealizowanego, zaplanowano w naborze 3900 km dróg. Ja to uwzględniam. Będą uruchamiane listy rezerwowe, jak zwykle, i liczba zmodernizowanych kilometrów się powiększy i ta liczba będzie na pewno większa niż 14 500 tys. Ja sądzę, że dojdzie do 15 000.

W poprzedniej formule mniej więcej skorzystało od 50% do 65% samorządów w różnych województwa przez osiem lat. W aktualnej formule około 85–90% samorządów korzysta z Funduszu Dróg Samorządowych, obecnie Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg. Program ma naprawdę większy rezonans i odbiór, szczególnie na głębokiej prowincji, szczególnie w samorządach położonych peryferyjnie – zapewniam to z punktu widzenia południowej Wielkopolski – jest na pewno bardziej pozytywny.

Szanowni państwo, wszystkim chciałem podziękować za dyskusję – przedstawicielom Najwyższej Izby Kontroli, jak i ministerstwa, panom i panią posłom.

Zamykam dyskusję. Przypominam, że dziś mamy jeszcze jedno posiedzenie całej Komisji o godzinie 18:00, wspólnie z Komisją Finansów Publicznych będziemy rozpatrywać poprawki Senatu do ustawy o dochodach JST. Natomiast jutro od samego rana,

o 8:45, będziemy rozpatrywać poprawki Senatu wspólnie z Komisją Infrastruktury odnoszące się do Prawa budowlanego.

Przypominam też o dzisiejszych posiedzeniach podkomisji i członków podkomisji dotyczącej ustroju samorządu terytorialnego proszę o pozostanie na sali.

Zamykam posiedzenie. Informuję, że protokół posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji. Dziękuję.